



# IDICSO

Instituto de Investigación en Ciencias Sociales

Universidad del Salvador

**ÁREA DE ONG'S Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

© IDICSO.

Material de Área N° 19

Noviembre de 2004

## **TENSIONES Y POSIBILIDADES<sup>1</sup>**

### **Situación de los Consejos Consultivos del Plan Jefes y Jefas**

**Autores: Pablo Forni, Marcelo Salas**

<sup>1</sup> Paper presentado para el Tercer seminario nacional Fortaleciendo la relación Estado-Sociedad Civil para el Desarrollo Local.

<http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso>

Hipólito Yrigoyen 2441 – C1089AAU Ciudad de Buenos Aires – República Argentina

*Dirigir comentarios a la siguiente casilla de correo electrónico:*  
**idicso@yahoo.com.ar**

**Departamento de Comunicación y Tecnología del IDICSO:**  
**<http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso>**

## **BREVE HISTORIA DEL IDICSO**

Los orígenes del IDICSO se remontan a 1970, cuando se crea el "Proyecto de Estudio sobre la Ciencia Latinoamericana (ECLA)" que, por una Resolución Rectoral (21/May/1973), adquiere rango de Instituto en 1973. Desde ese entonces y hasta 1981, se desarrolla una ininterrumpida labor de investigación, capacitación y asistencia técnica en la que se destacan: estudios acerca de la relación entre el sistema científico-tecnológico y el sector productivo, estudios acerca de la productividad de las organizaciones científicas y evaluación de proyectos, estudios sobre política y planificación científico tecnológica y estudios sobre innovación y cambio tecnológico en empresas. Las actividades de investigación en esta etapa se reflejan en la nómina de publicaciones de la "Serie ECLA" (SECLA). Este instituto pasa a depender orgánica y funcionalmente de la Facultad de Ciencias Sociales a partir del 19 de Noviembre de 1981, cambiando su denominación por la de Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (IDICSO) el 28 de Junio de 1982.

Los fundamentos de la creación del IDICSO se encuentran en la necesidad de:

- ☐ Desarrollar la investigación pura y aplicada en Ciencias Sociales.
- ☐ Contribuir a través de la investigación científica al conocimiento y solución de los problemas de la sociedad contemporánea.
- ☐ Favorecer la labor interdisciplinaria en el campo de las Ciencias Sociales.
- ☐ Vincular efectivamente la actividad docente con la de investigación en el ámbito de la facultad, promoviendo la formación como investigadores, tanto de docentes como de alumnos.
- ☐ Realizar actividades de investigación aplicada y de asistencia técnica que permitan establecer lazos con la comunidad.

A partir de 1983 y hasta 1987 se desarrollan actividades de investigación y extensión en relación con la temática de la integración latinoamericana como consecuencia de la incorporación al IDICSO del Instituto de Hispanoamérica perteneciente a la Universidad del Salvador. Asimismo, en este período el IDICSO desarrolló una intensa labor en la docencia de post-grado, particularmente en los Doctorados en Ciencia Política y en Relaciones Internacionales que se dictan en la Facultad de Ciencias Sociales. Desde 1989 y hasta el año 2001, se suman investigaciones en otras áreas de la Sociología y la Ciencia Política que se reflejan en las series "Papeles" (SPI) e "Investigaciones" (SII) del IDICSO. Asimismo, se llevan a cabo actividades de asesoramiento y consultoría con organismos públicos y privados. Sumándose a partir del año 2003 la "Serie Documentos de Trabajo" (SDTI).

La investigación constituye un componente indispensable de la actividad universitaria. En la presente etapa, el IDICSO se propone no sólo continuar con las líneas de investigación existentes sino también incorporar otras con el propósito de dar cuenta de la diversidad disciplinaria, teórica y metodológica de la Facultad de Ciencias Sociales. En este sentido, las áreas de investigación del IDICSO constituyen ámbitos de articulación de la docencia y la investigación así como de realización de tesis de grado y post-grado. En su carácter de Instituto de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad del Salvador, el IDICSO atiende asimismo demandas institucionales de organismos públicos, privados y del tercer sector en proyectos de investigación y asistencia técnica.



**IDICSO**

Instituto de Investigación en Ciencias Sociales

Universidad del Salvador

**Decano de la Facultad de Ciencias Sociales:**

*Lic. Eduardo Suárez*

**Director del IDICSO:**

*Dr. Pablo Forni*

**Comité Asesor del IDICSO:**

*Dr. Raúl Bisio*

*Dr. Alberto Castells*

*Dr. Ariel Colombo*

*Dr. Floreal Forni*

**Departamento de Comunicación y Tecnología del IDICSO:**

*Lic. Mariana Nardone*

Tel/Fax: (+ +5411) 4952-1403

Email: [idicso@yahoo.com.ar](mailto:idicso@yahoo.com.ar)

Sitio Web: <http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso>

Hipólito Yrigoyen 2441  
C1089AAU Ciudad de Buenos Aires  
República Argentina

## Índice

<b>1. Antecedentes.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Surgimiento de los Consejos Consultivos .....</b>	<b>5</b>
<b>3. Principales problemas de los Consejos Consultivos .....</b>	<b>7</b>
<b>4. Recomendaciones .....</b>	<b>10</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>11</b>

## *1. Antecedentes*

A partir de la transición democrática, la sociedad argentina ha sido testigo del surgimiento y paulatina consolidación de un sector de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) dedicadas a una variedad de temáticas (derechos humanos, medio ambiente, mujer, salud, etc.). Durante la última década, adquieren primordial importancia aquellas comprometidas con problemáticas relacionadas al aumento de la pobreza y la exclusión social. Estas organizaciones constituyen un conjunto heterogéneo que incluye, principalmente, fundaciones privadas, ONGs de desarrollo y promoción integradas por equipos de profesionales y ONGs de base. Las últimas son las más numerosas y representan la voluntad de los excluidos por superar la situación de pobreza en las que se hallan inmersos a partir de su organización.

Según una evaluación realizada por el IIED-AL para el CENOC, “el perfil de las Organizaciones de la Sociedad Civil que participan de los Consejos Consultivos se autodefinen como organizaciones de base o intermedias y sólo una se identifica como de apoyo (Caritas), la mayoría de sus participantes lo hacen de manera voluntaria. Entre las principales actividades que vienen llevando a cabo, encontramos en primer término el brindar refuerzo alimentario (comedores, copa de leche) y actividades educativas (apoyo escolar, talleres de capacitación)” (IIED-AL, 2003).

Este tipo de organizaciones de base presentan un núcleo reducido de miembros organizadores, una estructura interna simple, un ámbito de acción eminentemente local y una orientación hacia problemas concretos de la comunidad. Dependen, en buena medida, de recursos externos para su funcionamiento que obtienen primariamente de fuentes estatales. Asimismo, mantienen relaciones de diferente naturaleza con agencias gubernamentales, instituciones como la Iglesia Católica y otras organizaciones del ámbito no gubernamental. (Forni, 2001)

Es a partir de la crisis del ochenta y nueve y de la emergencia social que esta genera que numerosas organizaciones comunitarias emergen y se consolidan como actores importantes de las políticas sociales a nivel local. Hasta comienzos de los '90 las autoridades municipales tendían a no considerar a las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) como actores en la formulación y/o la implementación de políticas. Por lo general los gobiernos locales tendían a considerar a estas organizaciones como pequeñas, poca calificadas para este tipo de tareas, o simplemente las entendían como meramente asistenciales. A partir de la crisis de fines de los '80 comienza en la Argentina, como en otras partes del mundo, el desarrollo del tercer sector y en especial, surgieron y se consolidaron aquellas organizaciones.

Este proceso está relacionado fundamentalmente con las grandes transformaciones económicas y la crisis del Estado del Bienestar. Con anterioridad el Estado mantenía el monopolio de la formulación e implementación de políticas sociales. A partir de esta crisis se plantearon nuevos dilemas en relación a la definición de objetivos y la gestión de políticas sociales que evidenciaban la necesidad de renovar los criterios para el diseño e implementación de éstas. Lentamente durante la década de los '90 surgen nuevas orientaciones que devinieron en los llamados Fondos de Inversión Social. Este tipo de políticas lograron una inserción gradual de las ONG y OSC logrando reforzar la aceptación social y la viabilidad de la formulación e implementación de los programas sociales. Estos fueron concebidos como transitorios y dirigidos a compensar los efectos de la restructuración económica y aliviar la pobreza de manera focalizada. Se buscaba altos grados de autonomía y descentralización para lograr mayor rapidez y eficacia

diferenciándolos de las intervenciones verticales y burocráticas que se venían implementando hasta esos años (Godoy L.; Rangel M.; 1998)

Otro elemento esencial para el análisis es la aparición de nuevos actores que entran en el campo de las ONGs, como son los organismos multilaterales de crédito, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros. Las ONGs comienzan a funcionar como organizaciones consultivas, tanto en lo que se refiere a la necesidad de conocimiento acerca del campo como las tecnologías más adecuadas para implementar políticas sociales (ya que esas organizaciones, principalmente las de base, tienen un contacto muy cercano con el ámbito local). Entonces al mismo tiempo que se consolidaban el tercer sector, los organismos multilaterales también sostenían la importancia de la participación de las OSC en la formulación e implementación de las políticas sociales.

## *2. Surgimiento de los Consejos Consultivos*

Los Consejos Consultivos (CC) surgieron en la conformación de un nuevo cambio en el escenario del debate de las políticas sociales en la Argentina, donde la propia experiencia de la sociedad civil ya se encuentra presente. Después de otra crisis, esta de mayor magnitud, en 2001 comienza a tener mayor relevancia el tipo de políticas sociales que buscan encuadrarse dentro de las perspectiva del fomento al sector de la “economía social” y la consolidación del llamado “desarrollo local” (Merlinsky, Rofman, 2004). La emergencia de esos años llevó a poner al frente de las políticas sociales la discusiones en torno a conceptos como corresponsabilidad, relación Estado – Sociedad, control de las acciones del gobierno y la articulación del espacio público (Arroyo, 2003).

El cambio más relevante que se produjo en la conformación de nueva la agenda de políticas sociales es el intento por diferenciarse de la postura asumida en la década de los '90, donde las políticas sociales se planteaban como una instancia transitoria y la intervención del Estado se resumía a la provisión de subsidios que compensaran los efectos de la reestructuración económica, “bajo el supuesto que sostenía que una vez generada la reactivación productiva, no serían necesarias políticas duraderas de fomento del empleo” (Merlinsky, Rofman, 2004). A partir del año 2002 esta situación vuelve a cambiar, la intervención social del Estado en relación a las políticas sociales ahora apunta a dos nuevos objetivos, la búsqueda de la “universalidad” de los programas y al mismo tiempo diseñar mecanismos institucionales que permitan un mayor control social del destino de los fondos. En este sentido, en ese año se amplía la cobertura del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (JJHD) y se organiza un mecanismo de control social en la gestión del programa a través de la creación de los CC.

Los CC surgen con fuerza en la segunda etapa del Plan JJHD (A partir del decreto 565/02 que modificó la primera etapa del Plan que se precisaba en el decreto 165/02) que fue promovida por la “Mesa del Diálogo Argentino” (Gobierno, Iglesias y PNUD). En esta segunda etapa los CC tenían la tarea fundamental de monitorear y ejecutar el Plan JJHD.

En la actualidad existen cuatro tipos de Consejos: un Consejo Nacional de Administración, Ejecución y Control (CONAEYC), y tres niveles de Consejos Consultivos Locales - Provinciales, Municipales y Barriales. Los primeros en constituirse fueron los Consejos Consultivos Provinciales y Municipales, los cuales tienen su origen en el Decreto N° 165/02 que creó el Programa Jefes de Hogar I. Luego, con el Decreto N° 565/02 que da nacimiento al Programa Jefas y Jefes de Hogar, se crearon el CONAEYC y los Consejos Consultivos Barriales, en aquellos municipios o localidades con más de 25.000 habitantes. (Lupica y equipo, 2003). La actual gestión de políticas sociales nacionales apuesta a darle una considerable importancia al funcionamiento de estos CC, intentando que se conviertan

en los medios idóneos para garantizar la transparencia y la equidad de los programas sociales.

En cuanto a la composición, la normativa especifica que los CC deben tener entre sus miembros representantes de los distintos sectores sociales tales como los trabajadores, los empresarios, las organizaciones sociales, iglesias y funcionarios públicos. Según la normativa vigente la CONAEYC tiene como principales funciones las de desarrollar, evaluar y adoptar las políticas destinadas a la implementación del Programa Jefas y Jefes de Hogar. Dar asistencia técnica para el mantenimiento actualizado del registro de beneficiarios del Programa. Efectuar ante el Ministerio de Economía la eficaz distribución mensual de los recursos destinados a atender las asignaciones del Programa, como asimismo supervisar la utilización de los fondos, revisando la disponibilidad de los recursos. Realizar el seguimiento de los programas de formación profesional y de capacitación que diseñe el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y proponer los criterios de promoción y generación de empleo a fin de lograr la inserción social y laboral de los beneficiarios. Establecer la evaluación externa del Programa. Contribuir a las acciones de difusión e información sobre la ejecución del Programa. Preparar un informe mensual para el Presidente de la Nación. Realizar las denuncias en los casos en que se detecten irregularidades. Crear una página web que refleje el desarrollo y evolución del Programa.

Mientras que los Consejos Consultivos Provinciales tienen como función la de velar por el cumplimiento de los criterios de accesibilidad de los beneficiarios. Confeccionar la nómina única de beneficiarios. Monitorear el Programa en sus respectivas jurisdicciones y actuar como instancia de revisión de aquellas controversias que se planteen dentro del ámbito municipal. Remitir a la Secretaría de Empleo del MTEySS un informe cuali-cuantitativo mensual sobre el desarrollo del Programa. Asistir técnicamente y coordinar los recursos tanto para la conformación de los Consejos Consultivos Municipales, como así también para potenciar el impacto de las actividades que desarrollarán los beneficiarios del Programa. Evaluar la ejecución de los Proyectos de Contraprestación. Recibir y verificar las denuncias por irregularidades y comunicar las que se hayan verificado al CONAEYC.

Por último, los Consejos Consultivos Locales (los Municipales más los Barriales) son los responsables de asegurar localmente el control, la transparencia y la efectiva ejecución del Programa. Por lo cual, deben cumplir con las siguientes funciones: controlar la instrumentación del Programa en su jurisdicción, ejercer el control sobre la inscripción, incorporación y real efectivización del Programa en su jurisdicción. Solicitar, conjuntamente con el Intendente Municipal, las altas y las bajas de los beneficiarios. Controlar el efectivo cumplimiento de los requisitos correspondientes a la incorporación de los beneficiarios. Evaluar las propuestas de proyectos de actividades comunitarias y de capacitación y los antecedentes del organismo ejecutor en cada caso. Asesorar en la aprobación o el rechazo de los proyectos de contraprestación. Proponer criterios de selección y sugerir el destino de los beneficiarios para las actividades de contraprestación. Realizar el seguimiento de las contraprestaciones de los beneficiarios del Programa. Recibir e investigar las denuncias de irregularidades y solicitar las bajas correspondientes en caso de comprobarse las mismas. En caso de no poder determinar dichas irregularidades, debe notificar al CC Provincial, al CONAEYC y a la Comisión de Tratamiento de Denuncias de Programas de Empleo (CODEM)<sup>1</sup>.

A cargo de los CC quedan entonces las tareas de control, monitoreo e implementación del Plan JJHD y, como decíamos al principio, supone una participación activa de distintos

---

<sup>1</sup> Para más información ver el artículo 4° del Decreto 165/2002, que crea a los Consejos Consultivos Provinciales y Municipales. Para más ver mediante la Resolución N° 112/2002 de la Secretaría de Empleo, que crea el reglamento de los Consejos Consultivos Municipales y Comunes. También la página web <http://www.desarrollosocial.gov.ar/barrasup/consultivo.html>



actores buscando que sea la propia experiencia de la sociedad civil se haga presente en estas tareas. Queda claro desde la normativa la importancia que asumen los CC, tienen a su cargo responsabilidades mayores para lograr un eficaz funcionamiento del plan.

### *3. Principales problemas de los Consejos Consultivos*

A pesar del papel que se le pide a los CC es sabido, a partir de evaluaciones externas y por los medios de comunicación, que encuentran serias dificultades para lograr cumplir con las expectativas que deposita la normativa vigente sobre ellos. Las dificultades que se presentan pueden tener inicio desde distintos prejuicios entre los actores, tales como la poca credibilidad que pueden tener algunos gobiernos locales al interior de las organizaciones de la sociedad civil y la sensación, de parte de los funcionarios municipales, que las organizaciones tienen poca idea y experiencia insuficiente en la gestión de recursos. Esto puede traducirse en tensiones que impiden que los CC tengan un rol estratégico para el Plan JJHD o para las actividades que se propongan.

Desde un punto de vista más operativo, si bien a los CC se les otorga un lugar fundamental desde la normativa hay una percepción de “falta de un rol concreto” de estas instancias “ya que tienen poca tarea específica para la ejecución de programas y tienen dificultades para acceder a la información que les solicitan los municipios y las organizaciones sociales” (Arroyo, 2003). Las misiones y funciones no están del todo claras en torno al Plan Jefas y Jefes de Hogar o, en todo caso que son difíciles de operativizar, un ejemplo de esto es la falta de incidencia concreta en la determinación de altas y bajas del Plan limita las tareas de los miembros de estos Consejos, “los Consejos Provinciales no tienen información y no pueden dar respuesta de por qué un beneficiario está o no en la planilla y eso les genera fuertes tensiones con los ámbitos locales” (Arroyo, 2003). Esto último pone al descubierto problemas de articulación entre las distintas instancias de los CC que la normativa no tuvo en cuenta.

Los CC no cuentan con más infraestructura que la que pueda aportar la oficina pública que se haya hecho cargo de ellos, esto conlleva distintos problemas de comunicación fundamentalmente entre los CC provinciales y los CC locales.

Otra falencia que encuentran las evaluaciones es la falta de capacitación de los participantes de los CC, esto lleva a superposiciones en las tareas, llevar adelante proyecto inviables, etc.

La participación del sector privado no es la ideal. Dentro del sector privado quienes participan no pertenecen a grandes empresas, sí están vinculados a la realidad económica de la localidad, y generalmente se encuentran las Cámaras de Comercio, Asociación de Productores, Cooperativas Eléctricas, etc.. Este tipo de actores generalmente suelen tener una relación con los gobiernos locales anterior al plan.

A los problemas operativos y de normativa hay que sumarle que la propuesta para la creación de los distintos CC llega a la comunidad de arriba hacia abajo, son pocos los casos donde los mismos gobiernos locales junto con organizaciones de la sociedad civil intentaron por motivos propios generar espacios de participación y corresponsabilidad para la planificación políticas sociales. El gobierno local se ve en la obligación de tener que aceptar y crear la instancia participativa donde la Sociedad Civil no necesariamente se va a encontrar con intenciones de participar para la discusión de estos temas<sup>2</sup>. Estas políticas

---

<sup>2</sup> Cabe aclarar que para conformar los Consejos Consultivos Provinciales, Municipales y Barriales el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social debió celebrar convenios con cada una de las jurisdicciones provinciales y con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En dichos convenios se preveía

parecieran estar fundadas en pensamientos que resaltan los beneficios mutuos que traen la generación de trabajos en conjunto o en forma de red, donde todos ganan.

La constitución de espacios de trabajo de tipo asociativos es un proceso complejo que, más allá de las especificidades de cada caso, presenta tres etapas que signan su trayectoria y la configuran. Existe una primera etapa de constitución que implica el mutuo conocimiento de los miembros de las distintas organizaciones y el establecimiento de un espacio común, donde se comparte fundamentalmente información sobre actores externos y aspectos del accionar de cada organización. Una segunda etapa que representa para las organizaciones un pasaje del mero intercambio de información a la elaboración de síntesis novedosas de la misma, así como de puntos de vista comunes sobre cuestiones tales como su misión, relaciones con agentes externos y cuestiones operativas de su funcionamiento como red. Finalmente, una tercera etapa es donde se adopta la forma de una gestión asociada: una vez que han establecido confianza mutua, así como puntos de vista, procedimientos y estrategias comunes, los espacios asociativos pueden generar iniciativas y gestionar proyectos. (Forni, 2001)

Desde esta perspectiva creemos existen tres situaciones posibles: el aislamiento o ausencia de articulación, la articulación a través de maquinarias clientelísticas, y la articulación en red (Forni, 2002). La ausencia de articulación condena a una organización de base a su desaparición, debido a su imposibilidad de conseguir recursos con los cuales sobrevivir y mucho más lugares carenciados. La articulación clientelística supone relaciones asimétricas y personalizadas entre caudillos o punteros locales con los miembros y beneficiarios de la organización, recursos manejados discrecionalmente ligados por vínculos verticales y de fidelidad política. Este patrón de articulación de las organizaciones limita severamente su desarrollo autónomo. Por último, la articulación en red, está caracterizada por vínculos horizontales, abiertos, duraderos basados en la confianza y la reciprocidad como vimos anteriormente (Forni, 2002).

Desde la teoría, y en algunos casos empíricos (Forni, 2002), los dos últimos tipos de articulación suelen plantearse como incompatibles debido a que responden a criterios de organización opuestos.

No debemos desconocer, asimismo, que no todos los gobiernos locales presentan una vocación de trabajo en conjunto con la sociedad civil ya sea en la planificación estratégica de sus recursos en forma de gestión asociada o atendiendo puntualmente un programa social. Los tiempos de conformación de cada CC dependerá de la propia lógica de articulación que se presente en cada grupo. No hay que desconocer también la existencia de asimetrías de poder entre los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil, desde el poder coercitivo que puede ejercer el municipio sobre las demás actores, hasta el manejo del saber específico que se requiere en el mundo de la burocracia estatal, estos son factores que pueden influir en una adecuada articulación de los distintos actores.

---

la creación, en cada una de las jurisdicciones, de un Consejo Consultivo Provincial y se debían establecer las responsabilidades inherentes a la ejecución y desarrollo del programa, concernientes a cada una de las partes. Cabe aclarar que las únicas dos jurisdicciones que no firmaron estos convenios fueron las provincias de San Luis y Neuquén, motivo por el cual, en dichas localidades, no existe la figura de los Consejos Consultivos Provinciales. A su vez, la normativa estableció que los Consejos Consultivos Provinciales, Municipales y Barriales se conformarían mediante un llamado a licitación pública, es decir que el Estado, en sus distintos niveles - provincial o municipal, debía notificar e invitar a todos los sectores de la sociedad a ser miembros de estos nuevos actores sociales.

El procedimiento de constitución del CONAEYC fue muy distinto, por no tratarse éste de un Consejo Consultivo sino de un Consejo de Administración y Ejecución. El mismo, fue creado directamente por el Decreto N°565/02, el cual sostiene que el mismo estará conformado por 15 miembros y será asistido por una Secretaría Ejecutiva. (Lupica y equipo, 2003)

---

Los espacios asociativos y los municipios presentan institucionalidades distintas. El modo de funcionamiento asociativo (abierto, horizontal, asambleístico, solidario, etc.), generan tensiones, en términos de superposición y competencia, y desafían a los actores y las maquinarias políticas tradicionales caracterizados por el clientelismo y la verticalidad. La conformación de espacios asociativos presentan una lógica antagónica a la organización burocrática que estructura la mayoría de los gobiernos locales de Argentina, donde, por lo general, existe una articulación vertical de sus oficinas provocando, programas superpuestos, fragmentación institucional, derroche de recursos y bajo grado de efectividad de las políticas. En este marco introducir mecanismos de articulación horizontal provoca un choque de lógicas e intereses, que pueden terminar en beneficiar a algunos actores (sólo a aquellos que logren un mejor posicionamiento interno en las relaciones con el municipio) y no al conjunto. (Forni y Longo, 2004)

Como decíamos antes, la conformación de los CC llega de arriba hacia abajo. En este sentido los municipios tienen que trabajar con las organizaciones, pero sin por ello resignar poder en lo que se refiera a su radio de acción. Los CC dan la oportunidad a los municipios de manejar fondos externos dentro de su ámbito local, resultaría extraño pensar que van a abandonar su manera de funcionar, aún más sabiendo que queda en sus manos la forma en que se otorgan las bajas de los planes y que los CC provinciales no pueden saber de que manera fueron realizados esos movimientos.

#### *4. Recomendaciones*

Los CC nacieron de la emergencia y tuvieron que responder a ella. Esto llevo a las tensiones e inconvenientes que encontramos en las normativas y la operatividad de los mismos. De todos modos creemos que los mismos todavía tienen la oportunidad de generar un salto cualitativo en la formulación de políticas sociales, para esto consideramos que los CC deberían trabajar teniendo los siguientes tres puntos:

1. **Desde la representatividad:** Si consideramos que los CC pueden ser una herramienta importante para la transformación en la formulación e implementación de políticas deberíamos buscar potenciar la participación de la sociedad civil en ellos. Los CC tendrán que requerir la participación de más y nuevos actores para lograr mayor afinidad y representatividad de las comunidades. Como decíamos más arriba, para lograr que se conformen de espacios asociativos que concluyan en ámbitos de gestión asociada se debe recorrer caminos complejos y cada CC deberá respetar sus tiempos y sus lógicas, llegar a una etapa de confianza mutua puede llevar mucho tiempo. La legitimidad de los CC debería llegar por el reconocimiento de la comunidad y no exclusivamente por estar cerca del poder territorial.
2. **Desde la gestión:** Para que los CC no queden como meras instancias formales se tendría que reconsiderar el papel de los municipios al interior los consejos y como ejecutores de políticas. Los CC necesitan contar con recursos para la gestión, desde materiales hasta elementos para la toma de decisiones y evitar así que la relación gobierno local-organizaciones se desgaste por la falta de “un rol específico”. Hasta ahora los CC han demostrado que, en lo mejor de los casos y sacando ejemplos puntuales, funcionan solamente como canales de transmisión y amortiguación de conflictos con respecto al Plan JJHD. Por esto creemos que es importante seguir por el camino de separarlos de un solo programa en particular, para que los mismos se reconviertan en espacios de co-gestión y concertación. La finalidad de los CC debería ser que logren incidencia en la formulación e implementación de políticas públicas (Advocacy). Para lograrlo, el espacio de concertación local tiene que articularse con las políticas que se pretenden a nivel nacional,. Si pretendemos que los CC se conviertan en una herramienta idónea y activa en las políticas sociales, estos deben ser acompañados por un conjunto de medidas a nivel nacional.
3. **Actividades de fortalecimiento:** Seguir con la política de fortalecimiento de los CC buscando la participación y el involucramiento de las organizaciones a través de actividades de capacitación a las OSC. La mayoría de las OSC por su condición no cuentan con la capacitación necesaria para el diseño e implementación de políticas sociales, por lo tanto nos parece apropiado seguir intentado por el camino del intercambio de experiencias y la difusión de las lecciones aprendidas en los distintos procesos de conformación de los CC. Esto debería considerarse como una buena oportunidad para que las OSC logren capacidades que les permitan aprender a formular e implementar políticas. También nos parece apropiado ver a los CC como una instancia donde se pueda fortalecer e incrementar distintos tipos de capital social de las organizaciones y el mismo municipio para fomentar relaciones maduras y duraderas que permitan un trabajo a largo plazo.

### *Bibliografía*

- ARROYO, Daniel (2003). “*Evaluación de los niveles de participación de las organizaciones de la sociedad civil en los Consejos Consultivos y la capacidad de aprovechamiento de los recursos locales*”. En: <http://www.desarrollosocial.gov.ar>
- CENOC / IIED-AL (2003). Seminario: “*Espacios Asociativos para la Gestión de Políticas Sociales*”. CENOC Programa de Fortalecimiento de los Consejos Consultivos. <http://www.cenoc.gov.ar>
- FORNI, Pablo (2001). “*El surgimiento de redes inter-organizacionales y la consolidación de las ONGs de base en el Gran Buenos Aires*”. Revista de Ciencias Sociales, N°. 12, Universidad Nacional de Quilmes.
- FORNI, Pablo (2002). “*Prácticas organizativas, patrones de articulación y desarrollo de las organizaciones comunitarias de base. Estudios de caso en barrios de La Matanza*”. En: Pobreza Urbana en la Argentina. Desde un enfoque multidisciplinar hacia una praxis interdisciplinaria. Tomo VI. Buenos Aires: Instituto para la Integración del Saber. Universidad Católica Argentina.
- FORNI, Pablo; CONIGLIO, Valeria (2003). “*Organizaciones Comunitarias de base y redes sociales en barrios pobres del Gran Buenos Aires, Argentina. Hacia una metodología para analizar el capital social*”. IDICSO- Michigan State University. Disponible en: <http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso>
- FORNI, Pablo; LONGO, Eugenia (2004). “*Las respuestas de los pobres a la crisis: las redes de organizaciones comunitarias y la búsqueda de soluciones a los problemas de las áreas periféricas de Buenos Aires*”. En: 2do Congreso Nacional de Políticas Sociales, de la Asociación Argentina de Políticas Sociales en Mendoza .
- FORNI, Pablo; LEITE, Lucimire (2004). “*El desarrollo y legitimación de las organizaciones del tercer sector en la Argentina. Hacia la definición de un isomorfismo periférico*”. En: [www.salvador.edu.ar/csoc/idicso](http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso)
- GODOY, Lorena; RANGEL, Marta (1998). *Nuevas Experiencias en política social: Los Fondos de Inversión Social en América y el Caribe*. En: Revista Paraguaya de Sociología, Año 35, N°101 pág. 147-182.
- IIED-AL (2003). *Evaluación del Impacto de las OSC en los Consejos Consultivos*. CENOC Programa de Fortalecimiento de los Consejos Consultivos.
- LUPICA, Carina y equipo (2003). *Representatividad y Funcionamiento de los Consejos Consultivos – Programa Jefes y Jefas de Hogar – Análisis y agenda de reformas*. Documento de trabajo, Fundación Sophia, Amia, Caritas y Consejo Nacional Cristiano Evangélico. <http://www.gruposophia.org.ar>
- MERLINSKY, Gabriela; ROFMAN, Adriana (2004). *Los programas de promoción de la economía social: ¿Una nueva agenda para las políticas sociales?*. En: Caminos Solidarios (En prensa)

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (2003). *Consejos Consultivos Nacionales y Provinciales*. <http://www.desarrollosocial.gov.ar/barrasup/consultivo.html>.

SECRETARÍA DE POLÍTICAS SOCIALES Y DESARROLLO HUMANO (2004). *¿Qué son los Consejo Consultivos de políticas sociales?*. Material de trabajo: Espacios Asociativos. <http://www.desarrollosocial.gov.ar>